

Die Resilienz des venezolanischen Autoritarismus

Mijares, Víctor M.

Veröffentlichungsversion / Published Version

Arbeitspapier / working paper

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

GIGA German Institute of Global and Area Studies

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Mijares, V. M. (2017). *Die Resilienz des venezolanischen Autoritarismus*. (GIGA Focus Lateinamerika, 2). Hamburg: GIGA German Institute of Global and Area Studies - Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien, Institut für Lateinamerika-Studien. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-51659-0>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-ND Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC-ND Licence (Attribution-Non Commercial-NoDerivatives). For more information see: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0>

Víctor M. Mijares

Die Resilienz des venezolanischen Autoritarismus

GIGA Focus | Lateinamerika | Nummer 2 | März 2017 | ISSN 1862-3573

Trotz einer Führung ohne Charisma, einer katastrophalen Wirtschaftslage, eines ungünstigen regionalen Umfelds und einer vereinten Opposition konnte die Regierung von Nicolás Maduro überleben. Gründe für die Widerstandskraft des venezolanischen Autoritarismus sind die erwartbar hohen Kosten einer Intervention von außen, die Schwächung des lateinamerikanischen multilateralen Systems, eine mafiöse Durchdringung ziviler und militärischer Strukturen sowie eine Opposition, die in der Frage der Loyalität gegenüber dem Regime gespalten ist.

- Präsident Maduro spielt ein doppeltes Spiel: ein offenes, nach außen gerichtetes, durch das er das Überleben des Chavismus zu sichern sucht, und ein verdecktes, nach innen gerichtetes, mit dem er das sensible Machtgleichgewicht in einer führerlos gewordenen politischen Bewegung erhalten will, um die eigene Macht zu sichern.
- Die Resilienz des Autoritarismus stößt allerdings an Grenzen und seine negativen Folgen lassen sich auf Dauer nicht kaschieren. Dabei spielen viele Faktoren eine Rolle, die ständig beobachtet werden müssen.
- Die Wahlen zum Kongress endeten im Dezember 2015 mit einem Debakel für die Regierungspartei. Der Opposition war es gelungen, eine breite Koalition zu bilden. Allerdings akzeptiert ein wichtiger Teil dieser Opposition die Spielregeln des Regimes und verhält sich loyal.
- Bis jetzt üben die lateinamerikanischen Regierungen Zurückhaltung. Es ist der Generalsekretär der OAS, Luis Almagro, der es zu seiner Aufgabe gemacht hat, Venezuela wieder auf den Weg der Demokratie zu bringen. Die Rückbesinnung auf die kontinentale Ebene, d. h. die Einbeziehung der USA und Kanadas, dokumentiert die relative Machtlosigkeit des lateinamerikanischen multilateralen Systems.

Fazit

Das chavistische Regime in Venezuela konnte bislang trotz politischer Instabilität überleben. Diese Widerstandskraft des venezolanischen Autoritarismus beruht sowohl auf einem für das Regime günstigen internationalen Umfeld als auch auf den über längere Zeit akkumulierten Machtressourcen des Chavismus. Für das Jahr 2017 ist ein neuer Wahlzyklus zu erwarten, der den Erfindungsreichtum der autoritären Machthaber demonstrieren und die Herrschaft des Chavismus verlängern wird. Ein Regimewechsel in Venezuela ist noch nicht in Sicht.



Víctor M. Mijares

Associate Research Fellow
victor.mijares@giga-hamburg.de
victor.mijares@javeriana.edu.co

GIGA German Institute of Global and Area Studies

Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien
Neuer Jungfernstieg 21
20354 Hamburg

www.giga-hamburg.de/giga-focus

Der Chavismus als resilienter Autoritarismus

In jüngster Zeit hat das Interesse an der Langlebigkeit neuer autoritärer Regime zugenommen (Merkel 2017). Der Chavismus unter der Führung von Hugo Chávez zeigte alle Merkmale eines kompetitiven autoritären Systems (Levitski und Way 2010), das sich Wahlen stellt; die Einnahmen aus dem Erdölgeschäft verhalfen zu Siegen an der Wahlurne. So gelang es Chávez, mit legalen Mitteln an der Macht zu bleiben und international als demokratisch legitimiert zu gelten, vor allem im Westen. Die Regierung Hugo Chávez' stand auch für eine Wiederbelebung der Sozialpolitik und ermöglichte damit eine Wählermobilisierung, wie man sie zuvor nur in den besten Jahren der sozialdemokratischen Partei AD (Acción Democrática) erlebt hatte. Das Wiedererwachen politischer Mobilisierung in Venezuela, gestützt von ökonomischen Renten und einer charismatischen Führungspersönlichkeit, verlieh dem chavistischen Autoritarismus einen formell demokratischen Anstrich, der weiterhin zum Fortbestand des Regimes beiträgt.

In der folgenden Analyse wird das Konzept der „autoritären Resilienz“ eingeführt, um das Überleben des venezolanischen Autoritarismus zu erklären. Unter Resilienz wird die Fähigkeit eines autoritären Regimes verstanden, durch Anpassung an ein sich wandelndes Umfeld die eigene Macht zu erhalten. Dabei muss es sowohl auf nationale als auch auf internationale Herausforderungen reagieren. Die Resilienz autoritärer Regime war lange Zeit grundsätzlich in Frage gestellt worden. Das Ende des Kalten Krieges, der vermeintliche Erfolg der liberalen Demokratie sowie die Entstehung eines vollständig globalisierten internationalen Systems hatten in der Folge zu einer Diffusion politischer Regime nach westlichen Standards geführt. Die Widerstandsfähigkeit autoritärer Herrschaftsformen wurde weitestgehend ausgeschlossen. In Lateinamerika wurde diese Vorstellung besonders durch die dritte Demokratisierungswelle verstärkt, die wichtige Länder wie Brasilien, Argentinien und Chile erfasste. Der „Fujimorismo“ in Peru reichte nicht aus, die öffentliche Meinung und politische Analysten davon zu überzeugen, dass es auch demokratische Rückschläge in der Region geben könnte. Ein Umdenken bewirkte erst der Chavismus.

Allerdings zeigte der Chavismus unter Hugo Chávez andere Merkmale als der derzeitige unter Maduro. Das gilt nicht nur, weil Letzterer eine rezessive und „post-demokratische“ Periode dieser politischen Bewegung repräsentiert (Mijares 2015a) oder wegen wesentlicher Veränderungen im internationalen Umfeld seit dem Tode Chávez', sondern wegen der deutlichen Differenzen im Verständnis von Legitimität und der Art, wie man sie erwirbt (Romero und Mijares 2016). Unter Chávez war der Chavismus überwiegend ein kompetitives autoritäres System, Wahlen waren von zentraler Bedeutung für die Legitimität des Regimes. Im Gegensatz dazu hatte der Chavismus ohne Chávez von Anfang an große Schwierigkeiten, sich über Wahlen zu legitimieren. Dies belegen vor allem der knappe und fragwürdige Wahlsieg Maduros im April 2013 und die Niederlage der Vereinigten Sozialistischen Partei Venezuelas (Partido Socialista Unido de Venezuela) bei den Parlamentswahlen im Dezember 2015 (Mijares 2016). Damit trat der Chavismus in eine neue, „post-elektorale“ Phase ein, in der Wahlen durch juristische Tricks zwischen Exekutive, Judikative und der Obersten Wahlbehörde (Consejo Nacional Electoral) auf unbestimmte Weise verschoben werden. Dies betrifft sowohl reguläre Wahlen (von Gouverneuren und Bürgermeister*innen) als auch außerordentliche Wahlen wie das verhinderte Referen-

dum zur Abwahl des Präsidenten (Referéndum Revocatorio Presidencial). Daraus ergibt sich ein Legitimationsproblem, das zu einer Transformation des Chavismus in Richtung eines eindeutig autoritären Regimes geführt hat, dass um sein Überleben unter ungünstigen Rahmenbedingungen kämpfen muss.

Das Überleben eines autoritären Regimes unter widrigen Bedingungen

Die Probleme des Chavismus unter Maduro sind untrennbar verbunden mit der problematischen Rolle Maduros innerhalb der chavistischen Bewegung. Folgendes Bild kann zum Verständnis der komplizierten Lage in Venezuela beitragen: Der Präsident spielt auf zwei Ebenen, einer offenen und nach außen gerichteten, auf der die strategischen Züge für das Überleben des Chavismus koordiniert werden, und einer abgeschirmten, nach innen gerichteten, auf der er das sensible Machtgleichgewicht innerhalb einer politischen Bewegung bewahren will, die plötzlich führerlos geworden ist, ohne dabei selbst die Macht zu verlieren. Folglich richtet sich Maduros Überlebensstrategie nicht nur auf den Erhalt des Chavismus, sondern auch auf die Sicherung seiner eigenen Führungsrolle, die Chávez ihm persönlich und vor der Öffentlichkeit übertragen hatte. Die Gesamtheit der umfangreichen Maßnahmen, die den Erfolg dieser komplexen Strategie garantieren sollen, habe ich als „Maduro-Doktrin“ bezeichnet (Mijares 2015a). Diese Doktrin ist aus den Umständen heraus entwickelt worden und ihr Erfolg ist nicht garantiert, sie hat aber – entgegen den Erwartungen der meisten Experten – zur beträchtlichen Resilienz des Regimes beigetragen. Bestandteile dieser Überlebensdoktrin sind: die Militarisierung der Regierungsführung, die Deutungshoheit in den Medien, die Schaffung einer loyalen Opposition, Haushaltskürzungen und Währungsmanipulationen, die Abschottung innerhalb der Region, die Instrumentalisierung der Justiz und der Wahlorgane sowie der Ausbau der Beziehungen zu autoritären Mächten.

Die Zugehörigkeit Maduros zum zivilen Flügel des Chavismus hat paradoxerweise nicht zu einer Schwächung des militärischen Flügels geführt, sondern im Gegenteil zu dessen Stärkung. Bereits zu Beginn seiner Amtszeit sicherte er sich eine eigene Basis loyaler Militärs, und zwar mithilfe von vier Maßnahmen: der teilweisen Militarisierung seines Kabinetts, einer Stärkung der militärischen Kontrolle über Häfen und Flughäfen, der Schaffung eines Bergbau- und Erdölunternehmens in Händen der Streitkräfte und schließlich dadurch, dass er seinem Verteidigungsminister, General Padrino Lopez, eine Sonderstellung im Kabinett verschaffte. Diese Militarisierung der Regierungsführung dient der Stärkung der eigenen Machtbasis vor dem Hintergrund interner Spannungen zwischen verschiedenen chavistischen Kaziken; zu diesen gehört insbesondere der zweitmächtigste Mann Venezuelas, der ehemalige Parlamentspräsident Diosdado Cabello. In der Folge funktioniert das Militär wie eine Prätorianergarde, die mit Korruption, Menschenrechtsverletzungen und Drogenhandel in Verbindung gebracht wird.

Bestandteil der Maduro-Doktrin ist eine Strategie, die ein Informationsminister unter Chávez die „Hegemonie über die Kommunikation“ („hegemonía comunicacional“) genannt hatte und die nun zur Resilienz des Autoritarismus beiträgt. Die sozialen Netzwerke spielen heute in Venezuela eine sehr wichtige Rolle in der

Kommunikation und ihr Einfluss auf die öffentliche Meinung ist sehr viel größer als in anderen Ländern Lateinamerikas. Dies ist auf die Zensur und Selbstzensur in den traditionellen Medien (Fernsehen, Radio und Zeitungen) zurückzuführen. Davon betroffen sind nicht nur staatliche Medien, die im Sistema Nacional de Medios Públicos („Nationales System der öffentlichen Medien“) zusammengefasst sind, sondern auch private, zuvor oppositionelle Medien mit großer Reichweite, die von Verbündeten der Chavisten mit dem expliziten Ziel übernommen wurden, ihre redaktionelle Ausrichtung aufzuweichen. Beispiele sind der Nachrichtenkanal Globovisión und die älteste Tageszeitung des Landes, El Universal. Die Dominanz über die Kommunikationskanäle erlaubt es, einen wichtigen Teil der Informationen, die auch international verbreitet werden, zu filtern. Damit wird die Realität von den Medien nur verzerrt wiedergegeben beziehungsweise kommt es zu gezielter Desinformation. Dies wird besonders deutlich bei europäischen Medien, die nicht über eigene Korrespondenten in Venezuela als Nachrichtenquelle verfügen.

Ein wichtiger Grund für die Widerstandskraft des autoritären Regimes ist die Formung einer loyalen Opposition, der in der Maduro-Doktrin entscheidende Bedeutung zukommt. Der venezolanischen Opposition war es vor dem Hintergrund des sich abzeichnenden Wahldebakels der Chavisten gelungen, eine wettbewerbsfähige Mehrparteienkoalition (Mesa de la Unidad Democrática, MUD) zu bilden. Allerdings findet sich die MUD immer noch mit der Rolle einer loyalen Opposition ab (Mijares 2014). Eine loyale Opposition strebt zwar einen Regimewechsel an, entscheidet sich aber gegen eine direkte Konfrontation, um die Kosten der Repression zu vermeiden oder von klientelistischen Positionen innerhalb eines auf der Erdölrente basierenden Staates zu profitieren. Die Loyalität dieser Opposition kann unterschiedlich motiviert sein: Parteien oder führende Politiker können sich aus demokratischer Überzeugung für loyale Opposition entscheiden, aber auch aus taktischen Erwägungen oder aber aus einer Mischung von beidem. Machtlosigkeit oder Kooptation können ebenso eine Rolle spielen. Das gilt für Parteien und/oder führende Politiker, die sich für die Umsetzung ihrer Vorhaben im Wesentlichen auf ihren Voluntarismus stützen, aber nicht über ausreichende finanzielle oder materielle Ressourcen oder die notwendige Logistik einer Partei verfügen und in der Bevölkerung nicht ausreichend verankert sind; Beispiele in Venezuela sind Vente Venezuela oder Alianza Bravo Pueblo. Bei der Kooptierung geht es um ideologische Durchdringung, vielfach aber auch nur um Bestechung in Form von Vergünstigungen und/oder Positionen in der Verwaltung, die vom autoritären Regime innerhalb eines Systems von Belohnung und Bestrafung gewährt werden, um die Opposition zu schwächen und gefügig zu machen; diese Form scheint auf Un Nuevo Tiempo und in geringerem Maße auf Acción Democrática, Primero Justicia sowie einige Sektoren von Voluntad Popular zuzutreffen. Auf diese Weise entstand eine Fragmentierung der MUD vor allem zwischen Moderaten und Radikalen.

Das Beharrungsvermögen des chavistischen Autoritarismus unter Maduro hängt auch mit der bereits frühzeitig erfolgten Vereinheitlichung der Kontrolle über die Finanz- und Währungspolitik zusammen, mit der die Zentralbank ihre Unabhängigkeit gegenüber der Exekutive verlor. Diese erlaubte es Maduro, makroökonomische Anpassungen vorzunehmen, die auf den ersten Blick erratisch wirkten, aber eine Wirtschaft des Überlebens hervorbrachten, in der die verarmte Gesellschaft immer stärker von direkten und indirekten Unterstützungsleistungen des Staates abhängt. Zugleich haben Devisenkontrollen es ermöglicht, die nationale Währung,

den Bolívar, von den internationalen Devisenmärkten abzukoppeln. Die daraus resultierende Abschottung der Währung rückt erneut den Staat und insbesondere die Regierung in das Zentrum der wirtschaftlichen Entscheidungsprozesse. Jegliche Möglichkeit autonomen Handelns kleiner, mittlerer und großer Unternehmen und privater ökonomischer Akteure wird so neutralisiert.

Ein entscheidendes Element des Beharrungsvermögens des Chavismus ist der partielle Isolationismus Venezuelas in der eigenen Region. Dadurch und durch die Abkopplung der Währung stehen die lateinamerikanischen Regionalorganisationen vor großen Herausforderungen (Hoffmann, Mijares und Schenoni 2015), während sich für das venezolanische Regime Vorteile ergeben. Am 2. Dezember 2016 wurde Venezuela offiziell vom Mercosur suspendiert. Wie seinerzeit die Aufnahme Venezuelas als Vollmitglied, die gegen den expliziten Willen der damals suspendierten paraguayischen Regierung erfolgte, führte auch seine Suspendierung zu diplomatischen Kontroversen. Das Ergebnis ist eine außenpolitische Krise, die entgegen verbreiteter Vorstellungen der Regierung von Nicolás Maduro nützt: Die Schwächung der Bindungen an die eigene Region begrenzt die negativen Effekte, die mit der Einbindung in ein multilaterales System für die Kontrollmöglichkeiten im eigenen Land verbunden sein könnten.

Maduro hat zudem die Früchte der unter Chávez eingeleiteten Instrumentalisierung der Justiz und der Obersten Wahlbehörde geerntet. Die Neutralisierung einer klar von der Opposition dominierten Nationalversammlung, die Verhinderung eines Referendums zur Abwahl des Präsidenten und die Verschiebung von Wahlen auf unbestimmte Zeit waren nur nach einem langen Prozess der Gleichschaltung der Staatsorgane möglich. Maduro macht sich diese Gleichschaltung zunutze, um die Staatsorgane gegen den Mehrheitswillen der Wähler in Stellung zu bringen und auf diese Weise den Fortbestand des Regimes zu sichern. Allerdings ist dieses Vorgehen mit hohen Kosten für die Legitimität des Regimes in der öffentlichen Meinung verbunden. Genau hier greift die zuvor erwähnte Instrumentalisierung der Justiz: Entscheidungen des Obersten Gerichtshofs von fragwürdiger Legalität werden von der nationalen Wahlbehörde (Consejo Nacional Electoral) befolgt und den Medien im Einvernehmen mit dem Präsidenten als verfassungskonform verkauft. Das Militär spielt als Teil der Exekutive bei diesen Entscheidungen eine wichtige Rolle. Es sichert die staatlichen Institutionen ab und greift gelegentlich, wenn es nötig erscheint, auf repressive Maßnahmen zurück. Die partielle Isolierung in der Region – sowohl in den regionalen Institutionen als auch in den ökonomischen Beziehungen – verhindert, dass in regionalen Foren eine formelle und offene Diskussion über die willkürlichen Entscheidungen des venezolanischen Regimes stattfindet. Begünstigt wird dies durch die „Formung“ einer loyalen Opposition, die nicht in der Lage ist, wirkungsvoll Widerstand gegen das Zusammenspiel von Exekutive, Justiz und Wahlorganen zu leisten. Ebenso wenig ist sie in der Lage, ihren Forderungen durch eine Mobilisierung der venezolanischen Bevölkerung oder über internationale multilaterale Unterstützung Nachdruck zu verleihen.

Parallel setzt Maduro auf den Ausbau der Beziehungen zu autoritären Mächten und den verbliebenen Verbündeten in der ALBA, vor allem zu Kuba, sowie außerhalb der Region zu Russland, China und Ländern der OPEC. Ökonomische Bindungen spielen in diesen Beziehungen eine wichtige Rolle, das gilt vor allem für China, den Hauptkreditgeber Venezuelas, außerdem für Russland, den Hauptlieferanten von Rüstungsgütern, sowie für die erdölexportierenden Partner im Kartell der OPEC.

Zweifellos sind die politischen und geopolitischen Gemeinsamkeiten nicht weniger wichtig. Wie die neuere Geschichte der internationalen Beziehungen zeigt, sind Kooperationen zwischen autoritären politischen Regimen instabil. Allerdings bietet die gemeinsame Gegnerschaft zur ökonomischen, militärischen und kulturellen Macht des Westens einen Anreiz für taktische Bündnisse. Für Maduro, der in einer Periode politisch geprägt wurde, in der Kuba seine Ideologie zu exportieren suchte, und der als Außenminister unter Chávez politische Erfahrungen sammelte, spielen Affinitäten zu anderen autoritären Regimen eine zentrale Rolle bei der Auswahl von Partnern und Verbündeten des Landes, um das Überleben des politischen Regimes zu sichern.

Lateinamerika auf dem Rückzug

Es stellt sich die Frage, welche Rolle das überwiegend demokratisch regierte Lateinamerika für die Verteidigung der Demokratie in Venezuela spielt? Paradoxerweise kommt den lateinamerikanischen Nachbarn nur eine marginale Rolle zu. Über eine Generation hat Lateinamerika signifikante Fortschritte bei der Demokratisierung gemacht. Das Ende des Kalten Krieges veränderte die externen Rahmenbedingungen, die den Fortbestand des klassischen militärisch geprägten Autoritarismus besonders im Cono Sur begünstigt hatten. Die sozialen Forderungen aus der Bevölkerung und der Generationswechsel in den jeweiligen Eliten trugen zum Prozess der politischen Modernisierung bei. Venezuela ist ein Beispiel dafür, dass dieser Prozess nicht einheitlich war und dass in einigen Ländern, wie in Kuba, sogar keinerlei demokratische Fortschritte zu verzeichnen waren. In einigen Fällen gab es sogar Rückschritte, wie in den Mitgliedstaaten der Alianza Bolivariana unter der Führung von Caracas. Die Erfahrungen der Vergangenheit belegen, dass Regionen zu einer Homogenisierung der politischen Kultur tendieren, was Kosten für die politischen Regime erzeugt, die sich gegen den Trend stemmen. Allerdings haben exotische Regime in der Region Überlebensstrategien entwickelt. Wenn solche Regime stark sind, entscheiden sie sich für eine aktive Förderung ihrer Werte und politischen Projekte in der Region; wenn sie schwach sind, setzen sie auf vollständigen oder partiellen Isolationismus; und wenn ihre Möglichkeiten, internationalen Einfluss und/oder soziale Kontrolle auszuüben, großen Schwankungen unterliegen, oszilliert ihre Politik zwischen Einschüchterungsversuchen und selbststilisierter Opferrolle.

Insgesamt nimmt das Gros der lateinamerikanischen Regierungen eine abwartende Haltung ein. Venezuela besitzt nicht mehr die finanzielle oder ideologische Strahlkraft wie unter Chávez und kombiniert nun stattdessen eine defensive Strategie der partiellen Abschottung mit einer Politik der Einschüchterung und der Viktimisierung. Damit hat es die venezolanische Regierung geschafft, die Anwendung von Sanktionsinstrumenten wie den Demokratieklauseln der OAS und des Mercosur zu verhindern, auch wenn sie die Suspendierung der Mitgliedschaft Venezuelas im Mercosur im Dezember 2016 nicht abwenden konnte. Venezuela hatte sowohl unter Chávez als auch unter einigen früheren demokratischen Präsidenten – insbesondere sozialdemokratischer Prägung – einen überproportionalen politischen Einfluss in der Region (Mijares 2015a). Grundlage dieses Einflusses war sein Erdölreichtum. Allerdings basierte er nicht auf Erdöllieferungen, sondern auf den Verkaufserlösen, die es erlaubten, regierende oder oppositionelle politische Bewegungen in der Region finanziell zu unterstützen. Die wichtigsten Importeure

venezolanischen Öls sind Großmächte außerhalb der Region, die USA und China (Mijares 2015b). Dies bedeutet in der derzeitigen Situation einen entscheidenden Vorteil, denn kein Nachbarland kann Sanktionen verhängen, die sich auf die Staatseinnahmen auswirken. Diese finanzielle Autonomie innerhalb der Region ist ein enormer Vorteil in einer Periode, in der die charismatische Strahlkraft des Chavismus abnimmt und das Regime Schwächen zeigt. Sie ist ein Schlüsselement zum Verständnis der Haltung der lateinamerikanischen Staaten und zur Erklärung der Resilienz des venezolanischen Autoritarismus.

Aus all diesen Gründen sieht sich das autoritäre Regime in Caracas nicht mit einer regionalen Eindämmungspolitik konfrontiert. Zudem werden die möglichen Kosten einer wie auch immer gearteten Intervention in Venezuela als sehr hoch eingeschätzt. Caracas findet in Havanna, La Paz, Managua und Quito sowie in starken Oppositionsparteien in Brasilien und Argentinien immer noch Verbündete. Im Nachbarland Kolumbien bleibt die Regierung Maduro ein wichtiger Akteur im Friedensprozess, was die Kritik und Einwände Bogotás gegenüber der politischen Lage in Venezuela auf ein Minimum reduziert hat, obwohl es Berichte über Übergriffe und Verbrechen an Kolumbianern an der gemeinsamen Grenze gibt. Eine vorrangige Ausrichtung auf innenpolitische Themen und eine relative Schwächung der Exekutive – die in der Vergangenheit in der Hand starker Präsidenten mit einer schwachen Opposition war – hält die lateinamerikanischen Regierungen von einer aktiveren Außenpolitik ab. Dies erklärt auch, warum der letztlich gescheiterte Dialogprozess zwischen der venezolanischen Regierung und der Opposition durch den Vatikan vermittelt wurde, einer an der Förderung von Frieden und sozialer Stabilität interessierten Institution, die immun ist gegenüber finanziellen Einflüssen, politisch-ideologischen Täuschungsmanövern des Chavismus oder Fluktuationen im Präsidentenamt. Der Verzicht der lateinamerikanischen Staaten, einen Kurswechsel in Venezuela in Richtung Demokratie einzufordern, ist ein Zeichen ihrer Machtlosigkeit, die unmittelbar auf die Schwächung des Multilateralismus in der Region zurückzuführen ist. Die lateinamerikanischen Regionalorganisationen befinden sich in einer Krise; bei der Abstimmung außenpolitischer Strategien zeigen sich deutliche Probleme. Damit ist das Beharrungsvermögen des venezolanischen Autoritarismus nicht nur das Ergebnis des Zusammenspiels der verschiedenen Elemente der Maduro-Doktrin, sondern auch symptomatisch für den relativen Machtverlust anderer lateinamerikanischer Präsidenten sowie für den Niedergang des lateinamerikanischen Multilateralismus.

Grenzen der Resilienz

Trotz seiner bisherigen Widerstandskraft bietet der venezolanische Autoritarismus ein ambivalentes Bild, und das korrespondiert mit seiner inhärenten Instabilität. Einerseits gelang es Maduro, die günstigen inneren und äußeren Rahmenbedingungen für das Regime zu nutzen, andererseits hängt dessen Überleben vom Fortbestehen dieser Rahmenbedingungen ab. Diese sind vom Regime jedoch nicht kontrollierbar. Fünf mögliche Entwicklungsfaktoren könnten das Beharrungsvermögen und die für das Überleben des Regimes notwendige Anpassungsfähigkeit in Frage stellen: Risse innerhalb der chavistischen Bewegung, wirtschaftliche Einschränkungen, sozialer Druck aufgrund des Zusammenbruchs der Wirtschaft, eine mögliche Neuformierung/Neuausrichtung der Opposition und Veränderungen des regionalen Umfelds.

Mit diesen potenziellen Gefahren für das Überleben des chavistischen Regimes ist immer zu rechnen. Allerdings hängt es von vielen Faktoren ab, ob sie wirksam werden. Eine Gefahr, die permanent droht, sind Risse in der Kohäsion des chavistischen Bewegung. Schon vor dem Tod Chávez' waren Brüche in einer derart vielschichtigen sozialen und politischen Bewegung, wie sie der Chavismus darstellt, eine reale Möglichkeit. Es gilt daran zu erinnern, dass der zivile Kern dieser Bewegung aus der in Venezuela historisch schwachen marxistischen Linken kommt, die in den 1960er und 1970er Jahren militärisch besiegt wurde. Sie wurde in wenige wissenschaftliche und kulturelle Enklaven zurückgedrängt, die dank staatlicher Subsidien überlebten und im Sinne eines demokratischen Ausgleichs geschaffen worden waren. Das wesentliche Merkmal der Linken in der Zeit des Zweiparteiensystems in Venezuela war ihre Fragmentierung, und diese Tendenz zur Gruppenbildung blieb auch ein Merkmal des Chavismus, besonders nach dem Tod des wichtigsten Führers der Bewegung. Deshalb hängt die Beharrungskraft des autoritären Regimes nicht zuletzt von der Disziplin ab, die sein martialischer Charakter in der jetzigen Phase erzwingt. Dazu kommt die Angst der chavistischen Führungselite vor dem Verlust ihrer Privilegien und Sonderrechte und damit der Gefahr, durch die Justiz im In- und im Ausland belangt werden zu können. Diese Befürchtungen und die Notwendigkeit für Maduro, sich eine ihm loyale Basis im Militär zu schaffen, haben dazu geführt, dass den Streitkräften eine zentrale Rolle im Hinblick auf die Sicherung des Regimes zukommt. Die Zukunft der chavistischen Bewegung liegt in den Händen des Militärs.

Eine weitere potenzielle Bedrohung für das politische Überleben Maduros, die man aufmerksam verfolgen sollte, liegt in der wirtschaftlichen Situation Venezuelas. Die Bestrebungen, Venezuela vom regionalen Finanz- und Handelssystem abzukoppeln, um die politische Autonomie zu wahren und Interventionen aus dem Ausland zu verhindern, hatten zur Folge, dass die venezolanische Wirtschaft in den letzten vier Jahren um ein Drittel geschrumpft ist. Die Kontrolle des Wechselkurses und das wachsende Haushaltsdefizit haben zu Firmenschließungen geführt, zum Rückgang der Produktivität und zu einer Verstärkung der typischen Pathologien von Ländern, die unter den Folgen des „Ressourcenfluchs“ leiden. Die leichte Erholung der Erdölpreise im zweiten Halbjahr 2016 und chinesische Kredite, die weiterhin nach Venezuela fließen, haben dem autoritären Regime etwas Luft verschafft. Sie haben das Regime refinanziert und seinen Fortbestand trotz der Suspendierung von Wahlen ermöglicht. Dennoch zeigen jüngste Meinungsumfragen, dass die Bevölkerung, inklusive der schrumpfenden sozialen Basis des Chavismus, die Situation als unhaltbar empfindet. Der Unzufriedenheit fehlt allerdings eine Stoßrichtung, weil es der Opposition nicht gelungen ist, sich strategisch abzustimmen. Dies ist auf die Stärke der loyalen Teile der Opposition zurückzuführen, die eine mögliche Neuausrichtung der Opposition und die Wiederaufnahme aktiver Proteste verhindert haben, die dem chavistischen Regime seine Grenzen aufzeigen und einen Wandel im Land erzwingen könnten.

Nach den bisherigen Ausführungen besteht ein enger Zusammenhang zwischen dem Beharrungsvermögen des autoritären Chavismus und dem Unvermögen der Opposition, strategischen Konsens zu erzielen, sei es durch Unfähigkeit, Desinteresse oder eine Kombination aus beidem. Nach dem katastrophalen Jahr 2016 ist eine Neuausrichtung der Opposition nicht das wahrscheinlichste Szenario, kann aber auch nicht völlig ausgeschlossen werden. Vom Generalsekretär des MUD, Jesus

„Chuo“ Torrealba, wurde dies bereits angekündigt, nachdem der vom Vatikan geförderte Dialog mit der Regierung gescheitert war. Obwohl sich die Zusammensetzung der Oppositionskoalition nicht verändert hat, könnte es im Jahr 2017 eine neue Chance für einen Dialog innerhalb der MUD geben. Eine Gelegenheit für eine Neuausrichtung könnte sich im Kontext eines veränderten Wahlszenarios ergeben, denn die Verfassung schreibt Wahlen auf regionaler und kommunaler Wahlen vor. Die Opposition muss mindestens zwei Drittel der Wahlkreise gewinnen. Sollte ihr die strategische Synthese aus aktiven Protesten und der organisatorischen Vorbereitung auf die Wahlen gelingen, könnte sie den chavistischen Autoritarismus in Schwierigkeiten bringen und sogar den militärischen Flügel zu einer Umorientierung bewegen, um sein Überleben zu sichern – und sei es auf Kosten seiner zivilen Verbündeten.

Zugleich eröffnet sich die Möglichkeit einer regionalen Neuausrichtung. Der Wahlsieg Daniel Ortegas in Nicaragua am 6. November 2016 verschaffte der Regierung Maduro außenpolitisch ein wenig Luft. Im Gegensatz dazu sehen die Perspektiven für Evo Morales in Bolivien und für die Partei von Rafael Correa in Ecuador weniger günstig aus. Der Rohstoffpreisverfall hat die politische Ökonomie Ecuadors in Schwierigkeiten gebracht. In Bolivien gibt es geringere wirtschaftliche Probleme, aber die Vorwürfe des Machtmissbrauchs trüben ebenfalls die Perspektiven einer der wenigen verbliebenen Regierungen aus der Phase des „Linksrucks“ in Lateinamerika. Was Kuba angeht, ist noch unklar, wie sich der Prozess der Öffnung des Landes unter dem neuen Präsidenten der Vereinigten Staaten, Donald Trump, weiterentwickeln wird. Falls sich in Washington bürokratische Trägheit durchsetzt und der Plan von Ex-Präsident Obama fortgesetzt wird, wird Havanna nur ein nachgeordnetes Interesse an Venezuela haben und diese im Hinblick auf die Ideologie und das politische Know-how für Maduro so wichtige Verbindung würde geschwächt.

Das sich wandelnde internationale Umfeld hätte allerdings keine Folgen für das institutionelle multilaterale Gefüge in Lateinamerika im Rahmen des sogenannten „post-hegemonialen Regionalismus“ (Riggirozzi und Tussie 2012). Der Integrationsprozess scheint nicht in dem Maße vorangeschritten zu sein, dass UNASUR eine kohärente und den Realitäten angemessene Antwort geben könnte, wie sie dieser Fall erfordert. Der Umgang mit dem Regime in Venezuela wird deshalb immer mehr zu einer Bewährungsprobe für die Handlungsfähigkeit dieser Organisation, die sie bislang nicht bestanden hat (Hoffmann, Mijares und Schenoni 2015). Die Suspendierung Venezuelas aus dem Mercosur aufgrund technischer statt politischer Argumente verhindert, dass die anderen Mitgliedsländer ihre Kritik an der Situation im Karibikstaat weiter vertiefen. Die größte Herausforderung für die Resilienz des venezolanischen Autoritarismus kommt von einer multilateralen Institution, die nicht zum post-hegemonialen Regionalismus gehört: der OAS.

Der Generalsekretär der OAS, Luis Almagro, hat es zu seiner Aufgabe gemacht, Venezuela wieder auf den Weg der Demokratie zu bringen. Am 28. März 2017 wird der Ständige Rat (Consejo Permanente) dieser Organisation mit dem einzigen Ziel zusammentreten, die kritische Lage in Venezuela zu diskutieren. Die Rückbesinnung auf die kontinentale Ebene dokumentiert die relative Machtlosigkeit des ausschließlich lateinamerikanischen multilateralen Systems. Denn zu den 14 Staaten, die den Vorschlag unterstützt haben, den Fall Venezuela vor das Plenum der OAS in Washington zu bringen, gehören auch die USA und Kanada (Secretaría de Relaciones Exteriores de México 2017). Dieser Stresstest für die Widerstandsfähigkeit des autoritären Regimes in Venezuela wird die Aufmerksamkeit erneut auf

das Spannungsverhältnis zwischen Caracas und den Institutionen und Praktiken in den Amerikas richten, die westlich geprägt sind. Noch ist es unwahrscheinlich, dass ein politischer Transitionsprozess von außen angestoßen wird. Dazu ist der Einfluss des Chavismus in der Gemeinschaft der karibischen Staaten (CARICOM) und Teilen Zentralamerikas aufgrund der vergünstigten Erdöllieferungen zu groß. Allerdings konfrontiert dieser Stresstest die Amerikas mit einer nationalen Krise, die sich leicht innerhalb der Region ausweiten kann. Die Sitzung der OAS könnte in dieser Lage – zwischen einer weiteren internationalen Schwächung oder einer regionalen Re-Konsolidierung – zu einem Wendepunkt für das Regime von Maduro werden.

Was ist zu erwarten?

Trotz der Stabilität des Chavismus sind analytisch fundierte Vorhersagen über Venezuela mit Risiken behaftet; die geringe Institutionalisierung des politischen Systems erschwert klare Voraussagen hinsichtlich künftiger Entwicklungen. Ausgehend von den Kernelementen des Regimes und den aufgezeigten Grenzen seiner Stabilität sowie von den jüngsten Entwicklungen ist allerdings klar vorauszusagen, dass die politische Situation in Venezuela weiterhin durch eine instabile Kontinuität des Chavismus geprägt sein wird. Eines der Charakteristika eines autoritären Regimes mit Beharrungsvermögen ist dessen Anpassungsfähigkeit. Wenn es keinen anderen Ausweg gab, hat sich die Regierung Maduro auf demokratische Verfahren eingelassen. Nicht zuletzt die Erfahrungen der letzten Parlamentswahlen zeigen aber, dass es dabei keine Erfolgsperspektive für das Regime gibt.

Angesichts negativer Wahlergebnisse haben die Chavisten versucht, die Institutionen zu neutralisieren, die sie nicht kontrollieren können. Die Instrumente dafür waren das Budget (also Mittelkürzungen), Urteile des gleichgeschalteten Obersten Gerichtshofs (Tribunal Supremo de Justicia), die Schaffung paralleler Instanzen, die von der Verfassung vorgesehene Institutionen praktisch ersetzen, oder Verhaftung bzw. Absetzung von Oppositionspolitikern in Wahlämtern. Diese Strategie könnte dazu führen, dass als Ergebnis eines taktischen Rückzugs in Richtung kompetitiver Autoritarismus im zweiten Halbjahr 2017 Regional- und Kommunalwahlen von Gouverneuren und Bürgermeisterern durchgeführt werden. Damit könnte sich das Regime erneut als formal demokratisch präsentieren, mit einer Opposition, die – sei es aufgrund politisch-strategischer Überlegungen oder persönlicher Ambitionen – wieder eingeeht wird, um dann im Gegenzug an der Erdölrente beteiligt zu werden. Angesichts eines absehbaren Wahldebakels könnten die Chavisten die regionalen staatlichen Körperschaften (Corporaciones Regionales) benutzen, um die Politik in den Verwaltungseinheiten von Caracas aus zu kontrollieren; auf diese Weise könnten sie den neugewählten Amtsinhabern jegliche reale Möglichkeit zur Machtausübung nehmen und stattdessen die Macht zentralisieren.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass wir für 2017 ein weiteres Wahljahr erwarten können, in dem das autoritäre Regime erneut seine Geschicklichkeit unter Beweis stellen wird, die Vorherrschaft des Chavismus zu verlängern. Ein Regimewechsel ist in Venezuela zurzeit nicht in Sicht.

Literatur

- Hoffmann, Anne Marie, Víctor M. Mijares und Luis Schenoni (2015), *Die Krise in Venezuela – Prüfstein für die UNASUR*, GIGA Focus Lateinamerika, 3, Hamburg: GIGA, www.giga-hamburg.de/de/system/files/publications/gf_lateinamerika_1503.pdf (5. Januar 2017).
- Levitsky, Steven, und Lucan A. Way (2010), *Competitive Authoritarianism: Hybrid Regimes after the Cold War*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Merkel, Wolfgang (2017), Por qué perduran los regímenes autoritarios, in: *Nueva Sociedad*, 267, 46-52.
- Mijares, Víctor M. (2014), *Proteste in Venezuela und die Krise des Chavismus*, GIGA Focus Lateinamerika, Hamburg: GIGA, www.giga-hamburg.de/de/system/files/publications/gf_lateinamerika_1402.pdf (5. Januar 2017).
- Mijares, Víctor M. (2015a), Venezuela's Post Chavez Foreign Policy: Is there a Maduro Doctrine?, in: *Americas Quarterly*, 9, 1, 74-81.
- Mijares, Víctor M. (2015b), Crude Juggling: Venezuela Petro-Strategy between U.S. and China; in: *Boletín del ISIAE*, 60, 34-39.
- Mijares, Víctor M. (2016), Las elecciones parlamentarias de Venezuela y su impacto regional, in: *Iberoamericana*, 16, 61, 241-246.
- Riggirozzi, Pia, und Diana Tussie (Hrsg.) (2012), *The Rise of Post-Hegemonic Regionalism: The Case of Latin America*, 4. Aufl., Springer Science & Business Media.
- Romero, Carlos A., und Víctor M. Mijares (2016), From Chávez to Maduro: Continuity and Change in Venezuelan Foreign Policy, in: *Contexto Internacional*, 38, 1, 165-201.
- Secretaría de Relaciones Exteriores de México (2017), *Declaración sobre Venezuela*, Prensa de la Secretaría de Relaciones Exteriores, 23. März, www.gob.mx/sre/prensa/declaracion-sobre-venezuela (24. März 2017).

Der Autor

Víctor M. Mijares ist Assistenzprofessor an der Fakultät für Politikwissenschaften und Internationale Beziehungen der Pontificia Universidad Javeriana in Bogotá; er ist Mitglied im GIGA Doktorandenprogramm und assoziierter Wissenschaftler am GIGA Institut für Lateinamerika-Studien.

victor.mijares@javeriana.edu.co, www.giga-hamburg.de/team/mijares

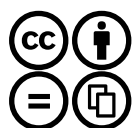
GIGA-Forschung zum Thema

Das Forschungsteam (FT) „Autoritäre Politik“ im GIGA Forschungsschwerpunkt 1 „Politische Verantwortlichkeit und Partizipation“ untersucht die Funktionslogik autoritärer Regime auf der ganzen Welt. Ziel ist es, die Gemeinsamkeiten und Unterschiede dieser Staaten zu analysieren, zum einen mit Blick auf die Merkmale der Regime, ihre Strategien und Praktiken, zum anderen hinsichtlich ihrer Interaktion mit Bürgern, sozialen Gruppen und der politischen Opposition. Das FT berücksichtigt die Dynamik politischer Entwicklungen, indem es Transformationsprozesse autoritärer Regime und politische Kurswechsel untersucht.

GIGA-Publikationen zum Thema

- Hoffmann, Bert (2015), The International Dimension of Authoritarian Regime Legitimation: Insights from the Cuban Case, in: *Journal of International Relations and Development*, 18, 556-574.
- Mijares, Víctor M. (2014), *Proteste in Venezuela und die Krise des Chavismus*, GIGA Focus Lateinamerika, 2, Hamburg: GIGA, www.giga-hamburg.de/de/system/files/publications/gf_lateinamerika_1402.pdf.
- Mijares, Víctor M., und Luis L. Schenoni (2014), Venezuela y la parálisis de Unasur, in: *Americas Quarterly*, AQ blog, 12. März.
- Romero, Carlos A., und Víctor M. Mijares (2016), From Chávez to Maduro: Continuity and Change in Venezuelan Foreign Policy, in: *Contexto Internacional*, 38, 1, 191-227.
- Schedler, Andreas, und Bert Hoffmann (2016), Communicating Authoritarian Elite Cohesion, in: *Democratization*, 23, 1, 93-117.

Impressum



Der GIGA Focus ist eine Open-Access-Publikation. Sie kann kostenfrei im Internet gelesen und heruntergeladen werden unter www.giga-hamburg.de/giga-focus und darf gemäß den Bedingungen der Creative-Commons-Lizenz Attribution-No Derivative Works 3.0 frei vervielfältigt, verbreitet und öffentlich zugänglich gemacht werden. Dies umfasst insbesondere: korrekte Angabe der Erstveröffentlichung als GIGA Focus, keine Bearbeitung oder Kürzung.

Das GIGA German Institute of Global and Area Studies – Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien in Hamburg gibt Focus-Reihen zu Afrika, Asien, Lateinamerika, Nahost und zu globalen Fragen heraus. Der GIGA Focus wird vom GIGA redaktionell gestaltet. Die vertretenen Auffassungen stellen die der Autoren und nicht unbedingt die des Instituts dar. Die Autoren sind für den Inhalt ihrer Beiträge verantwortlich. Irrtümer und Auslassungen bleiben vorbehalten. Das GIGA und die Autoren haften nicht für Richtigkeit und Vollständigkeit oder für Konsequenzen, die sich aus der Nutzung der bereitgestellten Informationen ergeben. Auf die Nennung der weiblichen Form von Personen und Funktionen wird ausschließlich aus Gründen der Lesefreundlichkeit verzichtet.

Gesamtredaktion GIGA Focus: Dr. Sabine Kurtenbach

Redaktion GIGA Focus Lateinamerika: Prof. Dr. Detlef Nolte

Lektorat: Ellen Baumann

GIGA | Neuer Jungfernstieg 21

20354 Hamburg

www.giga-hamburg.de/giga-focus

giga-focus@giga-hamburg.de

G I G A
German Institute of Global and Area Studies
Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien